

Gefährdungshaftung und die Idee ökologischer Prävention

KLAUS P. JAPP

Universität Bielefeld

ZUSAMMENFASSUNG

Die Idee ökologischer Prävention im Kontext einer verschuldensunabhängigen Gefährdungshaftung wird als moderner Mythos behandelt – ähnlich dem der Rationalität, was allerdings nicht heißt, daß diese Mythen ohne Wirkung wären. Insbesondere Organisationen überleben durch Vermeidung von antizipativer Rationalität. Unter Bedingungen ökologischer Ungewißheit überleben Organisationen durch Vermeidung von aktiver Prävention. Am Beispiel der ökologischen Gefährdungshaftung wird gezeigt, wie Organisationen auf Präventionserwartungen symbolisch reagieren und Prävention operativ vermeiden. Präventionsrationalität wird durch Risikoevolution ersetzt.

GRUNDBEGRIFFE: Mythos der Rationalität, ökologische Prävention, ökologische Ungewißheit, Präventionsrationalität, Risiko, Risikoevolution

Im folgenden soll ein Zusammenhang zwischen der Idee ökologischer Prävention, modernen Formen der Umwelthaftung und organisatorischen Formen des Umgangs mit ökologischem Nichtwissen herausgearbeitet werden. Dieser Zusammenhang wird prinzipiell durch die Institution der Versicherung vermittelt. Diese verarbeitet Haftungsanforderungen, Nichtwissen und Präventionserwartungen. Die Thematisierung der modernen Gesellschaft als „Risikogesellschaft“ wird jedoch primär mit dem Phänomen der Nicht-Versicherbarkeit in Verbindung gebracht. Nicht-Versicherbarkeit indiziert Unkalkulierbarkeit von Schadensfunktionen (Nichtwissen) und den potentiellen Rückzug aus Aktivitäten, für die keine Schadenskompensation generiert werden kann. Die Kommunikation von Sicherheitserwartungen blockiert diese Option. Andererseits führen Vertrauensverluste (vgl. aktuell: BSE) zu kognitiven Anpassungen (Grenzwerte), die jedoch immer nur die Grenze zum Nichtwissen verschieben. Dieses bleibt der „Risikogesellschaft“ erhalten, so daß sich keine Funktion für das „richtige Maß“ an Prävention ermitteln läßt.

1.

Sofern moderne Gesellschaften als „Risikogesellschaften“ beschrieben werden, implizieren sie einen strukturellen Bezug zu Versicherungssystemen: Diese ermöglichen durch ihre Schadensausgleichsfunktion überhaupt erst die kalkulierte Übernahme von Risiken jedenfalls im Kontext von wirtschaftsspezifischen Aktivitäten. Andererseits scheint der Titel der „Risikogesellschaft“ gerade an die Nicht-Versicherbarkeit von Risiken mit unkontrollierbaren Schadensfunktionen gebunden zu sein (Bonß 1995). Autoren wie Ulrich Beck (1986/88) deuten Phänomene der Nicht-Versicherbarkeit als Indizien für die Entwicklung der modernen Gesell-

schaft zur „Risikogesellschaft“. Daran ist jedenfalls so viel wahr, daß nicht versicherte Risiken Grenzen der Risikoübernahme durch andere indizieren und daß entsprechend Korrelationen zwischen Nicht-Versicherung und Wohlfahrtsverlusten gezeigt werden können (Fess-Dörr et al. 1992, Priest 1990). Es ist also der Zusammenhang von Haftung und Versicherung, der – in diesem Fall – für gesellschaftliche Strukturänderungen verantwortlich gemacht wird. Diese Strukturänderungen lassen sich vielleicht am ehesten mit der Ablösung von gesellschaftlich zentralen Konflikten um die Verteilung wirtschaftlich knapper Güter durch Konflikte um die Verteilung der Lasten quer durch die Gesellschaft streuender Risikobereitschaften in Verbindung bringen (Luhmann 1991, Lau 1989). Für diese Konfliktform ist der Zusammenhang von Haftung und Versicherung von erheblicher Relevanz.

Beck scheint allerdings eine Zunahme objektiver Schadensgrößen als Grund für die Zunahme dieser Relevanz zu unterstellen. Die Folgen von Tankerunglücken, Chemieunfällen oder Fehlmedikationen waren jedoch vor fünfzig Jahren nicht minder verheerend als heute. Was sich entscheidend geändert hat, ist die soziale Aversion gegen nicht versicherte Folgen von Entscheidungen anderer, wie etwa Einkommensverluste ortsansässiger Drittbetroffener (Fischer, Autobesitzer) oder iatrogene Effekte der Krankenbehandlung (Luhmann 1990). Wir gehen deshalb von einem Zusammenhang zwischen gesellschaftlicher Risikoaversion, politisch induzierter Ausdehnung des rechtlichen Haftungsrahmens und Problemen der Deckung durch Versicherungen aus. Gewisse, eher politisch zu verantwortende Großrisiken waren demgegenüber ohnehin noch nie versicherbar: Kernkraft, Kohleverstromung, Raumfahrt. Ein Ansatz, der mit vermeintlichen „objektiven Kriterien“ arbeitet, übersieht, daß die Gesellschaft ihre Risikoaversion, die sich in Versicherbarkeits- und verschärften Haftungskriterien dokumentiert, selbst erzeugt. Nur deshalb lohnt es sich auch zu fragen, wie sie das macht.

2.

Die Institutionalisierung einer verschuldensunabhängigen Gefährdungshaftung für den erlaubten Normalbetrieb, also einer Schadensersatzpflicht für rechtmäßige Handlungen, mit denen nach dem bisherigen Stand von Technik und Wissenschaft kein konkretes Schadensrisiko verbunden ist, läßt sich als Versuch begreifen, mit neuen Rechtsformen dem Problem der wissenschaftlich-technischen Risikoproduktion zu begegnen. Damit jedoch wird die Form der kontrafaktisch geltenden Norm gesprengt, die sicherstellt, daß die Rechtsfolgen vorhersehbar, daß das Urteil über Recht oder Unrecht einer Handlung unabhängig von ihren in der Zukunft liegenden Folgen bestimmbar ist. Die Einbeziehung der Entwicklungs- und Verborgenenrisiken in die Gefährdungshaftung läßt diese Formveränderung prägnant hervortreten. Wurde die Gefährdungshaftung bisher, etwa im Kraftfahrzeugbereich, „wegenerkannter oder bekannter Gefahren, die sich bei unsachgemäßem Gebrauch ... verwirklichen, zum Schutz der Opfer eingeführt“, so geht es in „ihrer 'modernen Ausgestaltung' ... dagegen um ein Substitut für zur Zeit nicht erkennbare, damit auch nicht kalkulierbare, aber befürchtete, aus technischen/naturwissenschaftlichen Entwicklungen sich ergebende Risiken – eben 'Entwicklungsrisiken'“ (vgl. Breining 1990: 198).

Das Rechtssystem delegiert durch das Rechtsinstitut der verschuldensunabhängigen Gefährdungshaftung für den genehmigten Normalbetrieb die Entscheidung über Normalbetriebsrisiken gewissermaßen an das Wirtschaftssystem zurück. Tritt ein Schaden ein, so muß im Prinzip auch für rechtmäßige Handlungen gehaftet werden. Durch diese Rechtskonstruktion sollen die Wirtschaftsunternehmen als Risikoproduzenten dazu veranlaßt werden, unsichere externe Effekte vorsorglich zu internalisieren, also die Möglichkeit eines Schadens vorsorglich in Rechnung stellen. Da es sich bei den Entwicklungs- und Verborgenheitsrisiken des Normalbetriebs um unsichere Schadensmöglichkeiten handelt (erinnert sei an Asbest oder Thalidomid), bleibt allerdings unklar, inwiefern die Einführung der Gefährdungshaftung für den Normalbetrieb eine präventive Wirkung entfalten kann. Dies ist zumindest dann fraglich, wenn man davon ausgeht, daß „gerade die Unkenntnis ... eine gezielte Risikopolitik verhindert“ (Feess-Dörr/Prätorius/Steger 1992: 98). Wie bei allen Risikofragen gilt auch hier, daß man die Zukunft nicht kennen kann, daß man mit „ökologischem Nichtwissen“ zu rechnen hat (Luhmann 1992).

Dieses Problem des Nichtwissens lenkt die Aufmerksamkeit auf Kriterien der Versicherbarkeit im Kontext der Haftung für **Entwicklungsrisiken**. Versicherungen schaffen ja gerade dort erneut Erwartungssicherheit, wo das Recht durch den Fall einer vom Verschulden unabhängigen Haftung Unsicherheit schafft. Unsicherheit hier in dem spezifischen Sinne der Unabhängigkeit des Haftungsfalles von schuldhaftem oder fahrlässigem Verhalten. In diesem Falle entsteht auch für Versicherungen ein außergewöhnliches Risiko schlecht oder gar nicht kalkulierbarer Schadensfunktionen. Sie können darauf reagieren, indem sie bis zu den Haftungsobergrenzen zu wirtschaftlich kompatiblen Bedingungen Versicherungsschutz gewähren. Dieser Fall würde jeglichen Präventionsanreiz auf der Seite der Versicherten eliminieren – das Risiko würde zur Gänze auf die Seite der Versicherer übergehen. Der Anreiz läge hier in hohen Prämien bei geringen Wahrscheinlichkeiten mit allerdings hohem Schadenspotential. Der Gegenfall bestünde in der Minimierung des Versicherungsschutzes, mit der möglichen Folge perverser Präventionseffekte in Gestalt unterlassener Investitionen oder Kapitalflucht. Hier läge der Anreiz gerade umgekehrt in der Senkung des versicherungseigenen Risikos. Der erste Fall gilt aus risikopolitischer Sicht, der zweite aus wirtschaftspolitischer Sicht als untragbares Risiko. Allerdings scheinen die Konkurrenzbedingungen auf Versicherungsmärkten dafür zu sorgen, daß diese Extreme – zumindest längerfristig – ausscheiden.

3.

Der Übergang zu Formen der Gefährdungshaftung scheint mit der Ausdehnung des Haftungsrahmens zusammenzuhängen. Immerhin werden dabei größere Umbauten des Rechtssystems in Kauf genommen (normatives versus kognitives Erwarten, Codierprobleme). Die Einbeziehung des bestimmungsgemäßen Betriebs und der sog. Entwicklungsrisiken sind dabei von zentraler Bedeutung, insofern nicht auf Verschulden zugerechnet und trotzdem gehaftet wird – und dies im Kontext dessen, was als „ökologisches Nichtwissen“ (Luhmann 1992) bezeichnet werden kann. In diesem Zusammenhang werden Diskussionen geführt, die die (relative) Unmöglich-

keit von Prävention (Kirsch 1988), deren Unproduktivität (Wildavsky 1989), sowie schließlich deren Möglichkeit und deren Produktivität (Jänicke 1986/92) betonen. Auf der eher gesellschaftstheoretischen Ebene, auf der diese Positionen angetroffen werden können, lassen sie sich kaum entscheiden. Sie sind, aus den entsprechenden Beobachterperspektiven, alle im Recht und auch wieder nicht (siehe etwa Wildavsky et al. 1989). Da es in jedem Fall um Entscheidungen geht, die (im Schadensfall) als Risiken zugerechnet werden, wollen wir uns im folgenden auf die Ebene des Sozialsystems Organisation beziehen, um den Status der „Idee ökologischer Prävention“ einzugrenzen. Dabei geht es ersichtlich nicht um ökologische Prävention ganz allgemein, sondern um Prävention unter Bedingungen ökologischen Nichtwissens. Aber dies ist natürlich auch keine eng gesetzte Bedingung. Noch nicht einmal die irgendwann einmal ganz sicher (!) als harmlos unterstellte Verfütterung von Tiermehlen fällt aus dieser Bedingung heraus.

4.

Als Ausgangspunkt dient uns die **Differenz** zwischen Haftungsobergrenzen und Deckungsgrenzen. Diese Differenz ist in der Bundesrepublik auf jeweils 160 Millionen DM als Haftungsobergrenze für Personen- und Sachschäden im Rahmen der Umweltgefährdungshaftung und demgegenüber auf jeweils 20 Millionen versicherte Deckung eingestellt worden. Es ist also nicht der Fall unversicherter Haftung und auch nicht der Fall zur Gänze versicherter Haftung gegeben, sondern eine **Differenz** zwischen diesen Polen. Diese Differenz könnte man als Irritationszone vor allem für die versicherten Unternehmen der Chemiebranche auffassen, insofern die Deckungslücke zu Unsicherheiten im Bereich unkalkulierbarer Entwicklungsrisiken führen könnte. Zwei gegenläufige Optionen, die allerdings einen Rahmen wirtschaftlicher Zweckrationalität unterstellen, könnten folgendermaßen aussehen: Wegen der Deckungslücke werden umfassende Präventionsanstrengungen unternommen, um eben dem Fall einer ungedeckten (oder nur zum Teil gedeckten) Haftung für Schäden aus dem genehmigten Normalbetrieb zu entgehen. Dies ist empirisch (eigene Untersuchungsresultate) nicht der Fall und auch der einschlägigen Literatur kann eine derartige Reaktion nicht entnommen werden (vgl. etwa Feess-Dörr et al. 1992). Eine ebenfalls den Rahmen wirtschaftlicher Zweckrationalität unterstellende Option wäre die, wegen der unsicherheitsbedingten Aussichtslosigkeit umfassender Prävention im Falle von Entwicklungs- oder Normalbetriebsrisiken diese Prävention ganz zu unterlassen und sich irgendwie mit dem mangelnden Versicherungsschutz zu arrangieren. Auch dafür gibt es keine empirischen (eigene Untersuchungsresultate) Belege und auch keine stichhaltigen Hinweise aus der einschlägigen Literatur (ebd.). Wenn diese (wirtschaftlich zweckrationalen) Optionen je für sich nicht haltbar erscheinen, welche kommen dann in Frage?

Wir wollen im folgenden argumentieren, daß nur der Fall der (scheinbar paradoxen) Gleichzeitigkeit beider Optionen durch die Nutzung von Organisationsdifferenzen theoretisch anschlussfähig und empirisch haltbar ist. Dabei schleifen sich die genannten Extreme gleichsam aneinander ab: Präventionsoptionen sind nicht in einem irgend „rationalen“ Sinne frei verfügbar, sondern durch die Geschichte, die Struktur und die Umweltbeziehungen des betroffenen Systems „gebunden“ (Brun-

son/Olsen 1993: 18ff.). Mit anderen Worten: Sie folgen nicht zweckrationalen Optimierungskriterien, sondern innerorganisatorischen „Regeln der Angemessenheit“ (March/Olsen 1989). Diese Differenz wird durch die Rationalitätsblockierenden Effekte ökologischen Nichtwissens erzwungen.

5.

Unsere eigenen Forschungsergebnisse diskriminieren von sich aus ziemlich stark zwischen den skizzierten Präventionsoptionen, und zwar zugunsten einer deutlichen Abneigung gegen zusätzlichen Präventionsaufwand. Allerdings ist die Datenbasis noch schwach (Stand: März 1996¹). Diese Resultate aus Befragungen von Verbänden großer Industrieversicherer, dem Verband der Chemieindustrie (VCI) und Chemieunternehmen inspirieren durchaus zu einer vorsichtigen Hypothesenbildung im Kontext bewährter Theorien. Diese Hypothesenbildung läßt sich auf den Punkt zusammenziehen, daß Prävention im Kernbereich der technischen Produktion eher marginalisiert wird: „Wir arbeiten immer schon am oberen Limit“. Größere Bedeutung wird präventiven Optionen in den Versicherungs- und Rechtsabteilungen der Unternehmen beigemessen und erst recht in den (Verbänden der) Versicherungen selbst. Der Präventionsbezug besteht hier allerdings recht deutlich in einem selbstreferentiellen Bezug auf vorbeugende Operationen für den **Haftungsfall**: Versicherungen organisieren Dokumentations- und Informationsaktivitäten und Systeme, die den bestimmungsgemäßen Normalbetrieb dokumentieren können und es Chemieunternehmen ermöglichen, eine Art haftungsbezogene „Beweislastprävention“ zu betreiben, die den „technologischen Kern“ (Thompson 1987) der Chemieproduktion gleichsam „exkulpiert“.² Vom „technologischen Kern“ der produzierenden Unternehmen zu den Versicherungen hin nimmt die kommunizierte Relevanz von Entwicklungsrisiken zu und in umgekehrter Richtung nimmt sie ab. Jene Deckungslücke scheint also differentielle Präventionsoptionen zu generieren. Zunächst wird zwischen technischer und haftungsbezogener Prävention unterschieden, und des weiteren scheint sich eine starke Asymmetrie zugunsten **haftungsbezogener** (Versicherungs- und Rechtsabteilungen interessierender) Präventionsaktivitäten herauszubilden. Die technische Produktion selbst wird dann jedenfalls von Rationalitätszumutungen „entlastet“, die möglicherweise außerhalb der eigenen Entwicklungspfade (Knie/Helmers 1991) auch der umweltbezogenen Investitionen liegen. Die Folge besteht in einer zirkulären Stärkung des Vertrauens in die Sicherheit und Effektivität der industriellen Produktion im Sinne einer selbst produzierten „Kompetenzfalle“: „The positive feedback loop produces considerable competence in using a current rule and makes substitution of another (potentially superior) rule difficult through a learning process. In this way the natural processes of learning can easily lead to a competency trap, a stable suboptimal solution“ (March 1994: 96). Es bleibt allerdings die Frage, was im Kontext ökologischen Nichtwissens eine **optimale** Lösung sein könnte.

1 Forschungsprojekt „Prävention durch Umwelthaftung?“ an der Fakultät f. Soziologie der Universität Bielefeld (1995–1997).

2 Wenn der Betrieb die Einhaltung der normalbetrieblichen Verkehrspflichten für die vergangenen zehn Jahre dokumentieren kann, entfällt die partielle Beweislastumkehr („Kausalitätsvermutung“).

Diese Art Untersuchungsbefunde entsprechen zentralen Annahmen der jüngeren neo-institutionalistischen Organisationstheorie (Brunsson 1989, March/Olsen 1989, March 1994). Diese Annahmen beruhen auf Unterscheidungen zwischen **talk** und **action** oder institutionellen und technischen Umwelten, sowie – übergreifend – symbolischer und funktional-instrumenteller Kommunikation im Kontext von Mehrdeutigkeit oder eben: mangelndem ökologischen Wissen. Aus all dem wäre dann der Schluß zu ziehen, daß Prävention (resp. Entwicklungsrisiken) nicht etwa frontal aufgegriffen wird, aber auch nicht gar nicht aufgegriffen wird: Beides wäre unrealistisch rational. Vielmehr wird Prävention **angemessen** und d.h., **differenziert** behandelt: Über Prävention wird über die Organisationsgrenzen hinweg kommuniziert (Versicherungs- und Rechtskommunikation: **talk**) und Prävention wird weitgehend ignoriert (technische Produktion: **action**). „Similarly, two sets of organizational processes also evolve, one concerned with the production of goods and services, and one which is displayed to the rest of the world but has little or no effect on production. These second processes can be described as rituals“ (Brunsson/Olsen 1993: 9).

6.

Aus der Sicht von Versicherungs- und Rechtsabteilungen der Unternehmen (**Grenzstellen**) ist **Umwelt inkonsistent**: Die Haftungsanforderungen (Recht) entsprechen nicht den Deckungsmöglichkeiten (Versicherung). Zusätzlich gibt es Präventionserwartungen aus einer institutionell (mehrdeutig und inkonsistent, z.B. ökologisch **und** ökonomisch) verstandenen Umwelt. Man könnte von daher weiter zuspitzen und sagen, daß jene Abteilungen mit dem Instrument von Dokumentations- und Informationsaktivitäten und Systemen über den bestimmungsgemäßen Betrieb **politics** betreiben: Nach außen, speziell Versicherungen, aber auch Öffentlichkeit, Recht und Politik, wird Risikoprävention in einem generellen Sinn symbolisiert. Nach innen geht es vor allem um Herstellung der Bedingungen für Haftungsausschluß und Versicherungseinschluß. Dies wäre ein klassischer Fall von **double talk**, wie er etwa von Brunsson (1989) beschrieben wird. Die technische Produktion reduziert sich demgegenüber selbst auf **action**: Konsistenz, Koordination, Abwertung von Entwicklungsrisiken, Sicherheit. Zwischen Grenzstellen der Organisation und dem „technologischen Kern“ herrscht ein Verhältnis loser Kopplung. Lose Kopplung dieser Art kommt z.B. durch Divisionalisierung, durch Trennung von Organisationseinheiten zustande. „Lastly, politics and action can be separated organizationally: some units can respond to political demands and are organized in such a way as to resemble the ideal political type, while other units can respond to demands for action and are organized in a way that closely resembles the ideal type of the action organization“ (Brunsson 1989: 37).

Die Hypothese, daß in Versicherungs- und Rechtsabteilungen der Unternehmen **Haftungsprävention** betrieben wird (Dokumentations- und Informationsaktivitäten und Systeme), impliziert die Annahme einer gewissen **Wahrscheinlichkeit** von Entwicklungsrisiken. Die Hypothese, daß in der technischen Produktion keine (zusätzliche) **technische Prävention** betrieben wird, impliziert die Annahme einer gewissen **Unwahrscheinlichkeit** von Entwicklungsrisiken. „In (...) high-reliability systems, most individual decision makers never experience a failure. They come to

think the system is more reliable than it is. This exaggerated confidence in the reliability of the system is likely to lead to relaxation of attention to reliability and to a degradation of reliability over time" (March 1994: 48). Es ergeben sich Präferenzen für **vorhandenes** Wissen und für Vertrauen in die **Vergangenheit**, mit der Folge von **Unsicherheit** als **latentem** Resultat. Auch wenn es nur an der faktischen Aussichtslosigkeit technischer Prävention (im Falle von Entwicklungsrisiken) zu liegen scheint: Erwartungen sind adaptiv: Sie führen zur Dominanz des kurzfristig Erreichbaren über das langfristig Mögliche („competency traps“). Generalisiertes Vertrauen in die Sicherheit der Produktion ermöglicht Entlastung von (etwa präventiven) Rationalitätszumutungen (Brunsson 1989). Dies wiederum generiert Beschleunigungseffekte der technischen Produktion und dies erhöht prinzipiell die Wahrscheinlichkeit von Abweichungen vom Normalbetrieb (Störfälle).

Wenn diese Beschreibungen in etwa zutreffen, dann sind die Aussichten für präventive Wirkungen durch das Umwelthaftungsrecht im Bereich der sog. Normalbetriebsrisiken eher schwach.³ Darüberhinaus sind die Auswirkungen der Haftungsprävention auf den Produktionsbereich ungewiß. Denkbar ist aber immerhin ein symbolischer Zusammenhang der Stärkung von **Aufmerksamkeit** gegenüber der spezifischen **Selektion** von präventiven Maßnahmen. Die Entkopplung von **talk** und **action** wird dadurch allerdings nicht nachhaltig gestört: Auf der Ebene der technischen Produktion wird unter der Prämisse kommuniziert, daß allemal schon das technisch Mögliche an Prävention realisiert wird (vgl. auch Brunsson/Olsen 1993: 94f.). Und mit Bezug auf den „herrschenden“ Stand von Wissenschaft und Technik trifft das ja auch zu.⁴ Jedenfalls kann durch diese organisatorischen Differenzierungen das nötige Systemvertrauen (Luhmann 1973) generiert werden, das wiederum Beschleunigungseffekte vor allem der technologischen Produktion ermöglicht gegenüber Komplexitätsverlusten durch präventionsbedingte Vertrauensverluste. Vertrauensverluste, die Reduktion von Systemvertrauen auf bloß personales Vertrauen oder Mißtrauen, scheinen eher durch überraschende Störungen selbst ausgelöst zu werden. Die eintretenden Verlangsamungen nehmen Rationalitätszumutungen auf und ermöglichen die Produktion von (Sicherheits-)Wissen, etwa in Gestalt von Grenzwerten (vgl. beliebige Störfälle, plastisch aber: BSE). Dieser Prozeß führt im Normalfall zur Erneuerung von generalisiertem Vertrauen. Und von all dem kann man annehmen, daß es sich zirkulär verstärkt, mit der Folge der **Pfadabhängigkeit** des dann noch möglichen Organisationslernens (Japp 1996: 163ff., Wiesenthal 1995).⁵ Die „Steuerung“ dieses Prozesses erfolgt durch Überraschungen, die dann Anpassungen erzwingen und nicht durch Rationalität.

- 3 Immerhin wäre aber auch zu überlegen, was eigentlich verlangt oder erwartet wird, wenn von der impliziten Vorstellung einer Art Kompaktprävention ausgegangen wird. Immerhin ist es unternehmensintern naheliegend, die eigene Technik so zu beobachten, daß ihr Einschluß in Versicherungsverträge wahrscheinlich wird. Und es ist auch naheliegend, die eigene Technik so zu beobachten, daß eine Beweislastumkehr im Schadensfall unwahrscheinlich wird. Man kann sich fragen, ob **darüber** hinaus gehende Prävention (im Kontext des genehmigten Normalbetriebs) mit funktionalen Anforderungen des „technologischen Kerns“ kompatibelisierbar sind (siehe die folgenden Fußnoten).
- 4 Auch in dieser Formulierung versteckt sich wieder eine „kritische“ Implikation in Gestalt der Frage, auf was ein **nicht-herrschender** Stand von Wissenschaft und Technik eigentlich verweist.
- 5 Natürlich fragt sich auch hier wieder, wie nicht-pfadabhängiges Lernen gedacht werden könnte. Vergleiche wiederum: Japp 1996: 163ff./Wiesenthal 1995).

7.

Es gibt also keinen einseitig rationalen Kompaktzugriff auf Prävention. Ebensovwenig gibt es einen einseitig rationalen Totalverzicht auf Prävention. Vielmehr spielt sich alles in einem „angemessenen“ Kontext der Verarbeitung von Differenzen ab. Die Differenz von Wissen und Nichtwissen betreut die Sachdimension präventiver Operationen. Diese betreffen die kausale Kontrolle schadensvermeidender Problemlösungen. Die (Zeit-)Differenz von kognitivem und normativem Erwarten betreut die Lernbereitschaft der Organisation, von der das Ausmaß an Strukturänderungen abhängt. Die Differenz von Vertrauen und Mißtrauen betreut die Sozialdimension präventiver Operationen. Man muß davon ausgehen, daß diese Differenzen rekursive Beziehungen unterhalten und jeweils asymmetrische Inkongruenzen im Verhältnis ihrer Seiten ausprägen (Japp 1996: 77f. und pass.). So wie Wissen und Nichtwissen inkongruente Perspektiven erzeugen und gerade wegen ihrer Gleichzeitigkeit asymmetrisiert (oder entkoppelt) werden müssen (*talk/action*). Symmetrie wäre Entropie. Ähnliches gilt für die beiden anderen Differenzen, wobei wir der Annahme folgen wollen, daß der (komplexitätsermöglichende) Vertrauensbedarf und der (komplexitätsverhindernde) Mißtrauensbedarf des Systems bei diesem Auf- und Abbau asymmetrischer Inkongruenzen eine Art Führungsrolle übernehmen. Vertrauen überzieht vorhandene Information und erfordert deshalb symbolische Kommunikation, die auf die Reflexion von Folgen verzichtet und eben dadurch Beschleunigungseffekte ermöglicht. Mißtrauen scheut gerade das Risiko, vorhandene Information zu überziehen und tendiert zur Beachtung von Folgen. Hier werden wir instrumentelle Kommunikation, verbunden mit Rationalitätseffekten zu erwarten haben. Symbolische und instrumentelle Formen der Kommunikation sind gleichsam das Dach, unter dem die Differenzen zwischen Wissen und Nichtwissen, zwischen normativem und kognitivem Erwarten und schließlich zwischen Vertrauen und Mißtrauen aufeinander eingestellt werden.⁶ Symbolische und instrumentelle Kommunikation sind nicht „distinguished in their status as thoughtful action. They are distinguished by the demands they make on the abilities of individuals and institutions. One makes great demands on the abilities of individuals and institutions to anticipate the future and to form useful preferences. The other makes great demands on the abilities of individuals and institutions to learn from the past and to form useful identities“ (March 1994: 101).

Organisationsintern spiegelt die Differenz von Wissen und Nichtwissen die Differenz von **action** und **politics**. Der Bezug auf **action** impliziert Elemente wie Konsens, „starke Ideologien“, Handlungsrationalität, Konsistenz zwischen Ideologien und Handlungen, Spezialisierung, Fokus auf Lösungen, nicht Probleme, Vertrauen in die eigenen Sichtweisen und begrenzte Rationalität (Brunsson 1989: 14f.). „There is thus a good basis for coordinated action without first having to go through a long process of analysis and discussion which can easily arouse conflict and uncertainty, which in turn will often inhibit action“ (ebd.: 16). Konsistentes Wissen und geteilte Transparenz charakterisieren die „action organization“.⁷ Demgegen-

6 Angemerkt sei an dieser Stelle, daß Vertrauen und Mißtrauen, genauer: Systemvertrauen und personales Vertrauen (Luhmann 1973) die Differenz global/lokal spezifiziert. Beispiel BSE.

7 Es sei nur angemerkt, daß starke Präventionsanforderungen genau diese Form von selbstsicherer Handlungsrationalität ruinieren könnten. Ein weiterer Grund für die – wie immer latente – Tendenz,

über impliziert der politische Aspekt von Organisationen (**talk, double talk**, institutionelle Umwelten) vor allem die Reflexion inkonsistenter Normen und erfordert deshalb Elemente wie Dissens, „schwache Ideologien“, Entscheidungsrationaliät, Fokus auf Probleme, nicht Lösungen, Generalisierung, Mißtrauen und unbegrenzte Rationalität (ebd.: 19f.) „Insoluble problems are a splendid vehicle for the reflection of many ideas and values. They can be endlessly discussed from all sorts of angles and without ever reaching a conclusion. Solutions that can reflect an equal variety of ideas are rare indeed“ (ebd.: 22). Inkonsistentes Wissen (gemessen an den Anforderungen von Handlungsrationaliät: Nichtwissen) und Intransparenz charakterisieren die „political organization“.

Etwas locker formuliert, könnte man sagen, daß das politische Segment (Grenzstellen, **boundary spanning units**) von Organisationen die blinden Flecken (das Nichtwissen) der internen technischen (Um-) Welt bearbeitet. Die Störfallserie bei (wiederum!) Hoechst im Jahre 1993 zum Beispiel: Hoechst beschuldigt (den damaligen Umweltminister) Töpfer wegen der rechtlich erzwungenen **Bürokratisierung** des betrieblichen Umweltschutzes. Töpfer beschuldigt Hoechst wegen **marktwirtschaftlich** bedingter Nachlässigkeiten im Umweltschutz. Keiner weiß um die „wirklichen“ Gründe der Störfallserie und das kommt in der Inkonsistenz, im Dissens und den „rational“ nicht beendbaren Unstimmigkeiten zum Ausdruck. Beide Positionen schützen sich vor den Ansprüchen der anderen Seite durch Rekurs auf selbstreferentielle Identitätskonstruktionen, die **für sich** (Hegel!) **sicher** kommuniziert werden, im Dissens aber ein unlösbares Problem traktieren: Nichtwissen und dessen Kommunikation durch Symbolkommunikation. Es geht gerade nicht um kausale Folgenreflexion, sondern um (bürokratische vs. marktwirtschaftliche) „Regeln der Angemessenheit“ (March/Olsen 1989), um **Identitätsreflexion** gleichsam als Ersatz für sicheres Kausalwissen. Und auf beiden Positionen wird Systemvertrauen generiert und dementsprechend die operative Komplexität stabilisiert. Daß dieses (und ohnehin jegliches) Vertrauen riskant ist, wird dann sichtbar in einer erneuten Störfolge bei Hoechst im Januar 1996 (vgl. Fn.7). Das kann allerdings nicht heißen, riskantes Vertauen zu meiden, denn diese Option würde zum komplementären Risiko des passiven Wartens auf sicheres Wissen führen (Japp 1992, Wildavsky 1989). Und wie sollte diese Option sich einlösen lassen, wenn es gerade um unsichere Zukünfte geht.

8.

Im Kontext von Entwicklungsrisiken symbolisiert die (regulative) Idee ökologischer Prävention unlösbare Probleme, insofern auf die Paradoxie der Antizipation zukünftiger Ereignisse in der Gegenwart verwiesen wird (Japp 1996: pass., Luhmann 1991:

solche Anforderungen aus dem „technologischen Kern“ der Organisation herauszuhalten. Und auch ein Grund, an Präferenzen für stabile Sicherheitserwartungen festzuhalten – selbst, wenn etwas passiert. Vergleiche etwa die in dieser Hinsicht erstaunliche Berichterstattung (FAZ, SZ, FR) zu den Vorfällen beim Chemiekonzern Hoechst im Januar dieses Jahres. Ein damit sich rekursiv „verschleifender“ Grund für dieses Festhalten an stabilen Sicherheitserwartungen und gegen die Annahme weitreichender Präventionszumutungen liegt in der „Modernität“ organisatorischer Strukturen: „A shortage of solutions may be experienced by a modern organization which has already introduced the latest structures, processes and ideologies“ (Brunsson/Olsen 1993:45).

pass.). Paradoxien haben blockierende Auswirkungen auf Realoperationen. Deshalb zieht sich die Kommunikation in **Differenzen** zurück: Im Verfügungsbereich der Differenz von symbolischer und funktional-instrumenteller Kommunikation ist es vor allem die Differenz von **talk** und **action**, die einen Umbau der Präventionsidee in Realoperationen sozialer Systeme ermöglicht. Allerdings verliert die Idee ökologischer Prävention viel von ihrem Glanz. In ihrer operativen Gestalt wird sie dann zum Gegenstand der „Kritik“ (vgl. etwa Jänicke 1986/92, Rescher 1983 u.v.a.m.). Während die industrielle Produktion von Gütern den Mythos formaler Rationalität (Meyer/Rowan 1977) hervorbringt, scheint die (Über-) Produktion von Nebenfolgen dieser Produktion den **Mythos der Prävention** zu begünstigen (Wildavsky 1989). Als Mythos dürfte die Idee der Prävention wohl eher die Umwelt von Systemen beeinflussen als diese selbst. Etwa in dem Sinne, daß die Umwelt fokaler Systeme sich davon überzeugen läßt, daß diese Systeme sich „präventionskonform“ verhalten. „The final strategy is to isolate (preventive – d.V.) reforms from operations, by, for example, reforming the environment rather than the organization itself. This type of isolation preserves beautiful ideas and the right to go on thinking“ (Brunsson/Olsen 1993: 126).

Aber wie bereits angedeutet, leben wir nicht in einer Welt, die Ideen lediglich als operativ wirkungslose Repräsentationen des Schönen und Wahren mit sich führt. Als **talk** repräsentieren sie vor allem in Organisationen relevante Formen des Nichtwissens, in unserem Zusammenhang vor allem ungelöste Probleme der Vermeidung unerwünschter Nebenfolgen sozial akzeptierter Technologien. Und in Abweichung vom **mainstream** der neoinstitutionalistischen Theorie kann nicht ausgeschlossen werden, daß symbolische Kommunikation über bloße Aufmerksamkeitssteigerung hinaus (siehe oben), sich zu funktional relevanten Operationen verselbständigt, in den „technologischen Kern“ eindringt, ohne daß dies nun wieder auf wohlmeinende Absichten („mehr Prävention“) zurückgeführt werden könnte (Feldman/March 1981, Japp 1996: 171ff.). „And since reforms are often directed to particularly problematic areas, they risk giving heightened importance to those very goals that an organization has greatest difficulties in achieving“ (Brunsson/Olsen 1993: 44). Die Transformation von Nichtwissen in (immer partielles Präventions-) Wissen läßt sich nur indirekt, evolutionär vorstellen. Vor allem also vermittelt durch irritierende Störungen und nicht durch unvermittelte Präventionsrationalität. Alles andere wäre der doppelte Mythos rational geplanter Prävention. Man könnte auch von der Paradoxie eines Präventionsrisikos sprechen, das sich in selbstgenerativen Reformen entfaltet. „One further explanation of the frequency of (preventive – d.V.) reform is that reforms tend to generate new reforms. Reforms often result from previous reforms, and the outcome of reforms is often new reforms: reforms tend to be self-referential. The reason for this is that reforms tend to increase the supply of solutions, problems and forgetfulness“ (Brunsson/Olsen 1993: 42).

Feldman und March (1981: 422) argumentieren demgemäß mit der Figur der Selbstreferenz sozialer Aktivität und nicht etwa mit guten (oder schlechten) Absichten: „New offices (z.B. Umweltbeauftragte in Wirtschaftsunternehmen – d.V.), however, are not passive. They affect their own functions“. Die Autoren demonstrieren das am Beispiel des **flak-catching**, also der Abpufferung der Organisation gegen

Kritik und Pressionen aus institutionellen Umwelten. Die **flak-catcher** entdecken Möglichkeiten, ihre eigene Bedeutung für die Organisation zu erweitern, Möglichkeiten, die Präferenzen anderer Basiseinheiten der Koalition zu beeinflussen und vor allem: Sie lernen, daß ihre eigene Bedeutung für die Organisation von der Bedeutung der Themen (des **flak**), die sie bearbeiten, selbst abhängt. In diesem Zusammenhang denkt man automatisch an die Rolle von Experten in Grenzstellenpositionen. Mithilfe sich zirkulär selbst verstärkender Handlungen und Präferenzen rücken die **flak-catcher** allmählich in die sich ändernde Organisationskoalition ein und tragen so zur Verschiebung von substantiellen Zielen und Wertbindungen bei. „Like other behavior, symbolic behavior explores possible alternative interpretations of itself and creates its own necessity“ (ebd.: 425). Aus Irritation wird Ordnung. Solche weniger pfadabhängigen Lernprozesse kann man sich besonders in Phasen mit erhöhter Rationalitätsbelastung, also gemindertem Vertrauen in das normale Funktionieren vorstellen. Auf diese Weise verwickeln sich Organisationen in einen Strukturwandel, der seine eigenen Fortsetzungsbedingungen generiert. Man kann wohl davon ausgehen, daß solche Dynamiken besondere Bedeutung für die oft anschlusschwachen Themen aus dem ökologischen Risikobereich erlangen können.⁸

Im (für Organisationen vorgegebenen) gesamtgesellschaftlichen Kontext scheint es zu einer Evolution vor allem **politisierte** Organisationen zu kommen, die mit der Unterscheidung von Rhetorik (**talk**) und organisatorischer Festlegung (**action**) operiert⁹ und damit auf die Unterscheidung von Transparenz/Wissen und Intransparenz/Nichtwissen organisationsspezifisch reagiert.¹⁰ Insgesamt gesehen kommt es dabei zu einem ziemlich komplizierten, dynamischen Gefüge aus den Differenzen Wissen und Nichtwissen, normativem und kognitivem Erwarten, sowie Vertrauen und Mißtrauen, das sich durch die Formen der symbolischen und der instrumentellen Kommunikation selbst steuert.

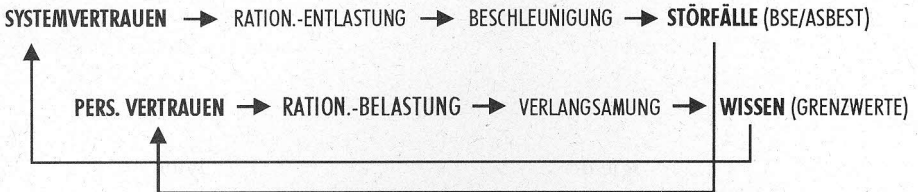
8 Der Aufschwung von Risiko- und Umweltverträglichkeitsprüfungen oder gar -forschungen bei großen und also öffentlich beobachteten Firmen wie Hoechst ließe sich auf diese Weise rekonstruieren.

9 Politisierte Organisationen i.S. starker politischer **Komponenten** (gemäß Brunsson), also keineswegs nur Organisationen **der Politik**.

10 Vgl. auch Luhmann (1993; Kap. 5) für definitiv politische Organisationen.

ANHANG

Schematisierung der Differenzdynamik von Wissen und Nichtwissen resp. Vertrauen/ Mißtrauen

**Prämissen:**

1. Vertrauen wird als Einheit der Differenz von Wissen und Nichtwissen geführt: Vertrauen ist immer „eine Mischung aus Wissen und Nichtwissen“ (Luhmann 1992: 27). Vertrauen absorbiert Nichtwissen, Mißtrauen lehnt es ab – es sucht nach konkreten Anhaltspunkten.
2. Vertrauen korreliert mit Identitäts- oder Symbolkommunikation, Mißtrauen mit Folgenreflexion oder Instrumentalkommunikation: „Vertrauen wird, weil die Wirklichkeit für eine reale Kontrolle zu komplex ist, mit Hilfe symbolischer Implikationen kontrolliert, und dazu dient ein grob vereinfachtes Gerüst von Indizien (...). Für die Funktionsweise dieser symbolischen Kontrolle ist es im übrigen bezeichnend, daß sie undiskutiert und im Unbestimmten abläuft“ (Luhmann 1973: 31).

LITERATURVERZEICHNIS:

- Beck, U. (1986). **Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne.** Ffm.: Suhrkamp.
- Beck, U. (1988). **Gegengifte.** Ffm.: Suhrkamp.
- Bonß, W. (1995). **Vom Risiko. Unsicherheit und Ungewißheit in der Moderne.** Hamburg: Edition.
- Breining, W. (1990). Umwelthaftung und Umwelthaftpflichtversicherung. U: **Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft** (Bd. 79, S. 193–203).
- Brunsson, N. (1989). **The Organization of Hypocrisy.** Chichester et al: Wiley.
- Brunsson, N. und Olsen, J. P. (1993). **The Reforming Organization.** London / New York: Routledge.
- Feess-Dörr, E. et al. (1992). **Umwelthaftungsrecht. Bestandsaufnahme, Probleme, Perspektiven.** Wiesbaden: Gabler.
- Feldman, M. S. und March, J. G. (1981). Information as Signal and Symbol. **Adm. Sc. Qu.**, (26):171–186.
- Jänicke, M. (1986). **Staatsversagen – Die Ohnmacht der Politik in der Industriegesellschaft.** München: Piper.
- Jänicke, M. (1992). Ökologische und politische Modernisierung. Umweltpolitik im Zeichen der Entzauberung des Staates. **Österreichische Zeitschrift f. Politikwissenschaft**, (4):433–444.
- Japp, K. P. (1992). Selbstverstärkungseffekte riskanter Entscheidungen. Zum Verhältnis von Rationalität und Risiko. **Zeitschr. f. Soziologie**, 1:31–48.

- Japp, K. P. (1996). **Soziologische Risikotheorie. Funktionale Differenzierung, Politisierung und Reflexion**. Weinheim/München: Juventa.
- Knie, A. und Helmers, S. (1991). Organisationen und Institutionen in der Technikentwicklung. Organisationskultur, Leitbilder und 'Stand der Technik'. **Soziale Welt**, 42(4):427–444.
- Kirsch, G. (1988). Präventive Umweltpolitik – Chance oder Illusion?. **ZfU**, (3):269–285.
- Lau, C. (1989). Risikodiskurse. **Soziale Welt**, (3):374–396.
- Luhmann, N. (1973). **Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität**. Stuttgart.
- Luhmann, N. (1990). Risiko und Gefahr. U: ders., **Soziologische Aufklärung 5**, Opladen: Westdt. Verlag.
- Luhmann, N. (1991). **Soziologie des Risikos**. Berlin/New York: de Gruyter.
- Luhmann, N. (1992). Ökologie des Nichtwissens. U: ders., **Beobachtungen der Moderne**. Opladen: Westdt. Verlag.
- Luhmann, N. (1993). **Die Politik der Gesellschaft**. Ms. Bielefeld.
- March, J. G. (1994). **A Primer On Decision Making**. New York et al.: Free Press.
- March, J. G. und Olsen, J. P. (1989). **Rediscovering Institutions – The Organizational Basis of Politics**. N.Y./London.
- Meyer, J. W. und Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. **AJS**, 83(2):340–363.
- Priest, G. L. (1990). The New Legal Structure of Risk Control. **Daedalus**, 119(4):207–227.
- Rescher, N. (1983). Risk. **A Philosophical Introduction to the Theory of Risk Evaluation and Management**. Lanham/London: Univ. Press of America.
- Thompson, J. D. (1967). **Organizations in Action**. New York et al.: McGraw-Hill.
- Wiesenthal, H. (1995). Konventionelles und unkonventionelles Organisationslernen: Literaturreport und Ergänzungsvorschlag. **Zeitschr. f. Soziologie**, 24(2):137–155.
- White, H. C. (1992). **Identity and Control. A Structural Theory of Social Action**. Princeton, N. J.: Princeton Univ. Press.
- Wildavsky, A. (1989). **Searching for Safety**. New Brunswick/London: Transaction Books.
- Wildavsky, A. et al. (1989). Symposium: Risk, Safety and Capitalism. **Society**, 27(1).

RESPONSIBILITY FOR ENVIRONMENTAL ENDANGERING
AND THE IDEA OF ENVIRONMENTAL PREVENTION

KLAUS P. JAPP
University of Bielefeld

SUMMARY

The approach to the idea of environmental prevention, in the context of responsibility for environmental endangering no matter of the guilt, is as to the modern myth – similarly as to the myth of rationality, that, of course, does not mean that these myths do not have any effect. Organizations exist, above all, in this way that they avoid rationality of anticipation. In conditions of environmental uncertainty, organizations exist so as to avoid active prevention. On the example of environmental responsibility for environmental endangering, the paper shows that organizations symbolically react to the expected prevention and operatively avoid it. The evolution of risk substitutes rationality of prevention.

KEY WORDS: environmental prevention, environmental uncertainty, evolution of risk, myth of rationality, rationality of prevention, risk